

PORTADA**SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD
IBEROAMERICANA****CRÓNICA
INTERNACIONAL****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS
JUNIO A NOVIEMBRE 2018****ACTIVIDADES PREVISTAS
DICIEMBRE 2018 A JUNIO 2019****CRÉDITOS****INSTRUCCIONES PARA
LOS AUTORES****LISTA DE EVALUADORES****INFORME****LAS CLÁSULAS CONSTITUCIONALES DE INTEGRACIÓN TERRITORIAL****por Josu de Miguel Bárcena**

Profesor agregado de derecho constitucional, Universidad Autónoma de Barcelona

RESUMEN

El presente trabajo parte de la distinción entre integración y articulación en el contexto del Estado federal. A partir de dicha distinción, realiza un análisis de las cláusulas de integración material contenidas en la Constitución española. La conclusión alcanzada es que la Norma Fundamental de nuestro país es, en términos comparados, un referente en la pretensión de concitar la legitimidad territorial de las nacionalidades y regiones, mediante la previsión de títulos subjetivos, simbólicos y lingüísticos. Paradójicamente, ello no ha servido para evitar la crisis territorial que sufre el Estado autonómico.

ABSTRACT

This text is based on the distinction between integration and articulation in a Federal State. Based on this distinction, we will analyse the material integration clauses contained in the Spanish Constitution. Our conclusion is that the Spanish Constitution is, in comparative terms, a reference regarding the pretension of achieving the territorial legitimacy of the nationalities and regions, through the incorporation of subjective, symbolic and linguistic dispositions. Paradoxically, this has not served to avoid the territorial crisis suffered by the State of Autonomies.



PORTADA**SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD
IBEROAMERICANA****CRÓNICA
INTERNACIONAL****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS
JUNIO A NOVIEMBRE 2018****ACTIVIDADES PREVISTAS
DICIEMBRE 2018 A JUNIO 2019****CRÉDITOS****INSTRUCCIONES PARA
LOS AUTORES****LISTA DE EVALUADORES****I. INTRODUCCIÓN**

El Estado autonómico es nuestro federalismo porque encaja en el rostro común que han ido construyendo los comparatistas a lo largo de los años: existen distintos niveles de gobierno, una distribución de poder entre el centro y la periferia y, sobre todo, mecanismos jurisdiccionales para garantizar dicha distribución y resolver los conflictos que puedan ir surgiendo. Ello no implica que el autonomismo pueda asimilarse automáticamente a otras experiencias federales, para empezar porque la descentralización no se plantea como un medio para conseguir la unidad nacional, como es el caso de Estado Unidos y Alemania, sino que tiene como objetivo preservar la diversidad (Fossas, 2018).

Construir un Estado a partir de la absorción de fragmentos previos obliga a plantearse una metodología muy distinta a reconstruirlo a partir de una unidad existente y consolidada, como es el caso de España. La metodología no es solo para los hombres y las mujeres que están destinados a constitucionalizarlo, sino para aquellos que desde la ciencia social tienen que estudiarlo con el objeto de dar solución a los problemas que se van planteando. Desde este punto de vista, resulta palpable que la devolución de poderes constituye una empresa muy particular que, con el paso de los años, ha ido adquiriendo unos perfiles propios en el conjunto de democracias consolidadas como es el caso de Bélgica, Italia, Reino Unido y la propia España (Ventura, 2008).

Bien es sabido que la Constitución de 1978 intentó resolver uno de los problemas más acuciantes de la incipiente democracia tras el desmantelamiento de la dictadura del general Franco. La cuestión territorial se afrontó como un proceso, que ha alcanzado el carácter de inacabado como consecuencia de la peculiar posición que el Estatuto de autonomía tiene en el ordenamiento jurídico. No repetiremos aquí cuestiones técnicas por todos sabidas. Nos interesa más, sin embargo, destacar que como fundadora de un movimiento devolutivo, la Norma Fundamental propuso un patrón que atendía tanto a cuestiones de integración de la diversidad como a expectativas vinculadas con el diseño racional del Estado. Tales expectativas, es el caso de la cooperación intergubernamental, la configuración de un Senado, la financiación autonómica o la distribución de competencias, siguen en gran medida esbozadas pero no definitivamente perfeccionadas, con lo que ello conlleva en términos de eficiencia.

La tesis del presente trabajo parte de la idea de que el federalismo español también tiene carácter identitario, mucho más que otros modelos comparados, y eso se debe en gran medida a que la Constitución previó la existencia de cláusulas de integración que en muchos casos son ajenas a otros sistemas constitucionales (Solozábal, 2017). Dicho con más contundencia: en nuestra Constitución, a pesar de lo que suele apuntarse, hay tanta identidad como racionalidad a la hora de cimentar el Estado autonómico. La filosofía del reconocimiento y la teoría de las identidades colectivas comenzaban a tener un peso relevante en el momento constituyente de 1978, trasladándose después, como veremos, al movimiento estatuyente. El presente trabajo, por tanto, tratará de analizar, críticamente, aquellas normas de la Constitución que obedecen a la voluntad de integrar —y no tanto articular— a los sujetos territoriales que, haciendo uso del derecho de autonomía (art. 2), se organizaron en comunidades autónomas hasta completar el mapa de la descentralización política del Estado.

II. CONSTITUCIÓN E INTEGRACIÓN TERRITORIAL

Antes de hablar de Constitución e integración, conviene subrayar que nos aventuramos en un terreno con poco predicamento entre nuestro constitucionalismo. Como se sabe, a comienzos de la década de 1980 en España tuvimos un debate de corto alcance sobre la perspectiva metodológica más adecuada para interpretar y estudiar científicamente la Constitución. De aquél debate entre Lucas Verdú y García de Enterría

PORTADA**SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD
IBEROAMERICANA****CRÓNICA
INTERNACIONAL****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS
JUNIO A NOVIEMBRE 2018****ACTIVIDADES PREVISTAS
DICIEMBRE 2018 A JUNIO 2019****CRÉDITOS****INSTRUCCIONES PARA
LOS AUTORES****LISTA DE EVALUADORES**

queda el triunfo de un normativismo que, como no podía ser de otra manera, está presente en casi todas las escuelas que se han ido creando y consolidando a lo largo del país. Entiéndase, la visión normativista es irrenunciable para cualquier profesor de derecho constitucional: el problema, en perspectiva, es que se fueron abandonando los esquemas relacionados con la legitimidad, en gran medida porque se pensaba que la fórmula “Estado social y democrático de derecho” (art. 1.1 CE) era suficiente para concitar la adhesión de los ciudadanos a la Norma Fundamental.

Esta perspectiva también influyó en el estudio del Estado autonómico, muy asentado en la influencia del federalismo comparado. A pesar de que en los últimos años se advierte una resurrección de los estudios culturales, por lo general las preocupaciones constitucionales se han centrado —y se siguen centrando— en aspectos institucionales referidos a la organización del Estado, con gran presencia de la jurisprudencia constitucional (Aragón, 2006). Sin embargo, la Constitución no solo implica la construcción de un sistema normativo para limitar el poder y articular un sistema político: también es una norma de integración, es decir, una norma capaz de vérselas con el sentimiento constitucional, que diría Loewenstein, con el momento espiritual y emocional sobre el que se funda la comunidad política. En el ámbito de lo ideal, utópico si se quiere, las Constituciones deben responder a una experiencia histórica concreta, algo que como sabe el lector, ha ocurrido en muy pocas veces al margen del mundo anglosajón.

En la doctrina continental, la idea de integración fue desarrollada por Rudolf Smend en el periodo de entreguerras. Su análisis, implantado en la metodología de las ciencias del espíritu, debe observarse como una reacción al formalismo de la escuela de Kelsen: propugna, como es bien sabido, la conexión de diversas perspectivas para entender qué es el Estado en cuanto parte de la realidad metafísica. Todos los momentos de la actividad estatal han de ser comprendidos por su interrelación con el todo social, pues el Estado existe y se desarrolla exclusivamente en un proceso de continua renovación y permanente reviviscencia. Smend identifica tres ámbitos de integración: el personal, muy vinculado a la legitimidad carismática de Weber; el democrático, expresado en la capacidad de la participación política y los debates parlamentarios para movilizar a la sociedad y, por último; el simbólico, con capacidad para asumir realidades inmateriales previas. La Constitución sería la plasmación legal del proceso de integración como ordenación jurídica del Estado y por lo tanto debería expresar, de una u otra manera, tales ámbitos (Smend, 1985).

Smend no dedica en su trabajo demasiado espacio al federalismo. Ahora bien, cuando lo hace llama la atención sobre dos cuestiones importantes. La primera, que la centralización de competencias a favor del Estado no significa necesariamente que se consiga una mayor unidad real: “Cuando esta ampliación es rechazada por algún sector del pueblo, puede llegar incluso a operar desintegradoramente, perjudicando al todo social. Algo que al parecer no se tuvo en cuenta en Weimar cuando se creía que ampliando las competencias del Reich se iba también a fortalecerlo”. La segunda, que en el estudio del fenómeno federal “Deben descartarse las teorías puramente jurídicas (...) Una teoría del Estado federal debe ser capaz de explicar de qué modo puede el Estado federal constituir un sistema político coherente (...) y por tanto, exponer de qué modo los Estados federales (miembros) no constituyen una hipoteca insoslayable sobre el ideal deseable de una unidad del Estado global” (Smend, 1985: 100 y 176). La integración, por lo tanto, no puede ser el resultado de una contraposición entre elementos sentimentales e institucionales, sino un punto de encuentro entre ambas dimensiones.

Este punto de encuentro queda en buena medida plasmado en la definición del federalismo como un proceso histórico (Friedrich, 1968). Es verdad que esta perspectiva permite rebajar la importancia de la soberanía y la estatalidad, pero la consecución de dicho objetivo no evitó que se terminara evaluando el *federalizing process* a partir del criterio organizativo previsto en la propia Constitución: la distribución competencial,

PORTADA**SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD
IBEROAMERICANA****CRÓNICA
INTERNACIONAL****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS
JUNIO A NOVIEMBRE 2018****ACTIVIDADES PREVISTAS
DICIEMBRE 2018 A JUNIO 2019****CRÉDITOS****INSTRUCCIONES PARA
LOS AUTORES****LISTA DE EVALUADORES**

la homogeneidad institucional de los Estados miembros, el sistema de relaciones intergubernamentales y la garantía de la autonomía. La Pergola fue más allá de esa aproximación organizativa y desplegó en su espléndido libro la idea de que la funcionalidad de un Estado federal implica un ingrediente que no siempre está presente de forma explícita en la Constitución. El *consent*, en el caso norteamericano, enseñaría que la consecución de la legitimidad en los federalismos por asociación depende de la superación de los vestigios contractualistas, manteniendo la lealtad de las partes mediante la concreción de una serie de principios materiales y formales dirigidos a garantizar la intangibilidad de los Estados miembros (La Pergola, 2016). En definitiva, la Constitución es norma de integración territorial en la medida en que logra un correcto equilibrio entre el gobierno federal y las partes que lo componen, también en los procesos de devolución histórica, como es el caso español.

**III. LA INTEGRACIÓN TERRITORIAL ESPAÑOLA
EN PERSPECTIVA HISTÓRICA**

Resultaría un notable error hablar de la Constitución como norma de integración y omitir cualquier referencia a la Constitución de 1931, que en su primer artículo definía a la República como un Estado integral¹. Los protagonistas del periodo constituyente republicano, con la excepción de Jiménez de Asúa, se mostraron abiertamente escépticos con la fórmula definitoria hallada en el iter parlamentario. Adolfo Posada, quizá habiendo descubierto un mero desliz gramatical, apuntó que posiblemente se quiso decir Estado *integrado*, pues la expresión *integral* se aplica a las partes que entran en la composición de un todo. Segismundo Royo señaló que en el texto constitucional se empleó por primera vez un término que hasta ese momento no había sido usado por la doctrina científica ni por el derecho positivo. Nicolás Pérez Serrano, en sus *Memorias*, calificó al Estado integral como una fórmula híbrida y no del todo clara, que no tenía ni precisión terminológica en la técnica jurídica recibida, ni valor gramatical irreprochable. Finalmente, como hemos señalado, Jiménez de Asúa, a la hora de defender ante la Cámara de los Diputados el Proyecto de Constitución elaborado por la Comisión *ad hoc* presidida por él mismo, recordó que deliberadamente no se quiso hablar de República Federal porque “federar es reunir lo disperso y no es este el problema de España”. Fracasado el unitarismo, la demanda de autonomía por determinadas regiones hace que en vez de tratarse de una Constitución federal se trate “de algo que he de hablar más tarde: de un Estado integral”².

Efectivamente, Jiménez de Asúa creía que el federalismo era una doctrina a la baja en su tiempo, y aludiendo a Hugo Preuss, consideró que las tesis del Estado integral podían atender mejor las exigencias y necesidades de un proyecto regional que navegara entre lo unitario y lo federal (Varela Suanzes – Carpegna, 2013). Tras la intervención del diputado socialista Araquistáin, que utilizó la idea de integración en el contexto socioeconómico, la cláusula definitoria apareció en las sesiones del 25 al 26 de septiembre de 1931, tras un debate intenso en el que se habló del Estatuto de Cataluña, de soberanía compartida, del reparto de competencias y de las condiciones para acceder a la autonomía. En opinión de Francisco Tomás y Valiente, el Estado integral es una fórmula territorial que tenía su origen precisamente en las tesis de Smend y Heller, traídas a España a partir del contacto que jóvenes profesores habían tenido con los debates jurídicos de entreguerras, tras sus estancias de estudio en diversas universidades e institutos de investigación de Centro Europa (Tomás y Valiente, 1987).

1. El art. 8 de la Constitución de 1931 también señalaba que “El Estado español [...] estará *integrado* por municipios mancomunados en provincias y por las regiones que se constituyan en régimen de autonomía”.

2. Diario de sesiones, nº 28, día 27 de agosto de 1931, pp. 642 – 648.

PORTADA**SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD
IBEROAMERICANA****CRÓNICA
INTERNACIONAL****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS
JUNIO A NOVIEMBRE 2018****ACTIVIDADES PREVISTAS
DICIEMBRE 2018 A JUNIO 2019****CRÉDITOS****INSTRUCCIONES PARA
LOS AUTORES****LISTA DE EVALUADORES**

Cabría realizar una aproximación general al modelo territorial de la Constitución de 1931, pero no lo vemos necesario. En buena medida, lo que dicha Norma traza con cierta claridad, es el camino que más de tres décadas después tomaría nuestro sistema de descentralización política. Solozábal ha apuntado con gran criterio que la Constitución de 1978 trató de superar la tensión que en el periodo constituyente de 1931 se produjo entre modernización política e integración de voluntades, perspectivas representadas por el pensamiento de Ortega y Azaña respectivamente (Solozábal, 2004).

Durante el proceso constituyente de 1931 pudieron expresarse dos conceptos de autonomía política que siguen presentes en los debates sobre la crisis territorial del Estado. El primero es funcional, representado en su tiempo por Ortega y Gasset. Para el filósofo madrileño, la descentralización es un expediente de modernización necesaria para un Estado anquilosado y en franca decadencia, no para tratar de integrar las pasiones ideológicas nacionalistas. En este sentido, su idea de federalismo, si así podemos denominarlo, entronca con un principio de igual estatus constitucional, condensado en la organización comarcal y no regional. Tales comarcas, con competencias ejecutivas y legislativas plenas, estarían ocupadas no de problemas abstractos de los ciudadanos, sino de asuntos concretos que atendieran a la mejora de sus condiciones de vida (Ortega y Gasset, 1987). Sin duda, el convencimiento de que la descentralización constituye un factor de optimización de la democracia, con límite en la idea de soberanía, está presente en los mejores acercamientos al origen y justificación de la experiencia norteamericana.

Azaña, por otro lado, construye un argumento que justifica la pretensión de autonomía de las regiones, en particular Cataluña, en consonancia con la idea de Estado integral constitucionalizado. El político alcaláino entendió que los nacionalismos periféricos podían encajar perfectamente en la nación española, que se había constituido en República para devolver la libertad y la dignidad a sus ciudadanos. España debía hacer con ello su contribución a la cultura universal, como había hecho en otros momentos de su historia. En sus discursos parlamentarios sobre el Estatuto de Cataluña entre mayo y agosto de 1932, Azaña interpreta que su aprobación debe ajustarse a los contenidos previstos en la Constitución, que es norma jurídica, con el objetivo de encarrilar los designios y aspiraciones del hecho diferencial catalán. Este hecho diferencial le lleva a realizar numerosas concesiones románticas, ajenas a su pensamiento racional y liberal, justificando en ocasiones la autonomía catalana en clave historicista, lo que quizá encajaba con su pretensión de no generalizar el modelo territorial descentralizado (Azaña, 2005). Sea como fuere, con estos mimbres se busca no solo modernizar el Estado, sino integrar la *personalidad* política de Cataluña, asunto también trascendental en la recién nacida II República.

IV. CLÁUSULAS DE INTEGRACIÓN TERRITORIAL EN LA CONSTITUCIÓN DE 1978

Como hemos dicho al comienzo de nuestro trabajo, la Constitución de 1978 presenta novedades con respecto al constitucionalismo comparado en el tema territorial. Se busca de nuevo un equilibrio entre las cuestiones de articulación del Estado autonómico (competencias, cooperación, financiación, resolución de conflictos) y los temas relacionados con la integración *espiritual* de la comunidad política: la subjetividad constitucional, los símbolos, la lengua y la identidad colectiva. Denominamos a estos elementos como cláusulas de integración, enfocadas a “hacer que las partes pasen a formar parte del todo”, tal y como define el verbo *integrar* la RAE. Tales cláusulas tienen más sentido, como a priori teórico, en los federalismos de devolución que en los de asociación: en estos últimos, la Constitución suele guardar silencio sobre la defensa de la diversidad de los entes constitutivos, porque su objeto fundamental es precisamente garantizar la unidad del gobierno federal.

PORTADA**SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD
IBEROAMERICANA****CRÓNICA
INTERNACIONAL****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS
JUNIO A NOVIEMBRE 2018****ACTIVIDADES PREVISTAS
DICIEMBRE 2018 A JUNIO 2019****CRÉDITOS****INSTRUCCIONES PARA
LOS AUTORES****LISTA DE EVALUADORES****1. Subjetividad y tiempo constitucional**

Sobre esta cuestión, creemos que está casi todo dicho, tanto a nivel doctrinal como jurisprudencial. Intentaremos, por tanto, dar alguna clave distinta a lo aportado hasta el momento. Por ejemplo, la afirmación de que “La soberanía nacional reside en el pueblo español” no debería ser, a estas alturas, motivo de extrañeza o explicación: la historiografía y el pensamiento político han desmentido el equívoco creado por Carré de Malberg, en torno a la presunta distinción entre soberanía nacional y popular. En tal sentido, se afirma que para los revolucionarios franceses, nunca existió diferencia alguna entre ambos términos, porque tanto la soberanía nacional como la popular hacían referencia a la nación de ciudadanos sujetos de derechos (Maíz, 2007). La novedad de nuestra Constitución radica en que se *fundamenta* en la unidad de la nación española, *patria* común de todos los españoles, *reconociendo* a continuación el derecho (que en puridad es un principio) a la autonomía de las nacionalidades y regiones que la *integran* solidariamente (art. 2 CE).

Compartimos la interpretación dominante que se ha hecho sobre la relación que hay entre los arts. 1.2 y 2 CE. En primer lugar, que la indisoluble unidad significa que no puede existir otra nación jurídicamente soberana que la española, con lo que se intenta visualizar conceptualmente la existencia de una comunidad política, pero también histórica y cultural, que es España y que se simboliza en la utilización de ese término de nación. En segundo lugar, que el concepto de nacionalidades se incorpora a la Constitución sin criterios de atribución a una comunidad autónoma o a otra, lo que se confirma con la neutralización que hace el Texto Fundamental de los posibles elementos que podrían servir de base para una diferenciación, sobre todo en lo referido al procedimiento de acceso a la autonomía y al régimen competencial: las desigualdades en esos ámbitos fueron diluidas por previsiones como la Disposición Transitoria 1ª y los arts. 148.2 y 151.1 CE. Sustantivamente, no existen tampoco criterios atributivos porque la idea de “hecho diferencial” es polisémica e invita a cada observador a realizar su propio catálogo de acuerdo a la comunidad autónoma por donde transite (De Miguel Bárcena, 2016).

Pese a este consenso, la enredada subjetividad que surge de la combinación de los arts. 1.2 y 2 CE rompe, por así decirlo, con la idea de tiempo que se presupone a la noción de Constitución racional – normativa. Si uno se detiene en analizar la semántica de nuestra Constitución socioeconómica, llegará a la conclusión de que estamos ante previsiones modernas, ontológicamente progresivas y orientadas al futuro, herencia del constitucionalismo iluminístico y revolucionario. Sin embargo, la Constitución territorial se abre a un tiempo distinto, donde el pasado se cierne sobre el presente con la consecuencia de que el horizonte que se crea para los actores del sistema constitucional es de permanente expectativa jurídica y política (Benigno, 2013). Porque en cierto modo, la praxis del Estado autonómico (autonomismo igualitario) ha sido quizá la contraria a la pensada por el constituyente (autonomismo asimétrico): por ello, las interpretaciones *originalistas* siguen presentes y tienden a conectar las previsiones del art. 2 CE con las Disposiciones Adicionales y Transitorias de la Constitución. Resulta difícil negar, en este sentido, que la propia Norma Fundamental reconoce, aunque en régimen de autonomía, la existencia de una nación española *integrada* por nacionalidades y regiones (¿nación de naciones?), lo que puede invitar a una competencia por la soberanía con el pueblo español (art. 1.2 CE).

Pero lo que pretendemos ahora es reflexionar sobre las consecuencias que de ello se derivan en términos de integración. Conviene no olvidar, en este sentido, que el arrojo del constituyente le lleva a reconocer, en la Disposición Transitoria 2ª (DT 2ª), una restitución de poderes a territorios que “en el pasado hubiesen plebiscitado afirmativamente proyectos de Estatutos” (Cataluña, País Vasco y Galicia), lo que enlaza, como si no hubieran pasado 37 años, la Constitución de 1978 con la Constitución de 1931. Este reconocimiento histórico trae el pasado al presente, dotando al federalismo español

PORTADA**SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD
IBEROAMERICANA****CRÓNICA
INTERNACIONAL****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS
JUNIO A NOVIEMBRE 2018****ACTIVIDADES PREVISTAS
DICIEMBRE 2018 A JUNIO 2019****CRÉDITOS****INSTRUCCIONES PARA
LOS AUTORES****LISTA DE EVALUADORES**

de un carácter devolutivo y dando pie a reivindicaciones que plantean la existencia de fragmentos de Estado previos a la Constitución, pese a los esfuerzos realizados por el Tribunal Constitucional (TC) en la materia (Sentencia 76/1988).

Sin duda, el ejemplo más palmario de lo que apunto es la Disposición Adicional 1ª (DA 1ª), cláusula que constitucionaliza por primera vez en nuestro país los derechos históricos. Tendemos a pensar la Constitución en términos canónicos: es ampliamente compartido que la aparición intempestiva de un *constitucionalismo foralista*, implica no el reconocimiento de un ordenamiento jurídico preexistente a la Norma Fundamental, sino un arreglo que trata de cerrar un paréntesis abierto en 1839 en el marco y los límites de la propia Constitución (Rey Martínez, 2006). Y, sin embargo, resulta palpable que para el nacionalismo vasco, que es quién ostenta el poder desde hace décadas en Euskadi y recientemente en Navarra, la DA 1ª supone una especie de reserva de soberanía. Tal reserva se refleja no solo en las propuestas de reforma ya conocidas (Plan Ibarretxe) o por conocer del Estatuto de autonomía, sino en las consecuencias prácticas que la garantía de la institución tiene para el igual estatus de las comunidades autónomas.

En términos constitucionales todas las comunidades autónomas cuentan con igual estatus jurídico, pese a los hechos diferenciales que puedan hallarse en la Constitución y en los ordenamientos estatutarios. Ahora bien, deberíamos considerar si en ocasiones el régimen de la DA 1ª no se ha transformado en exceso o privilegio foral. En esos términos podrían pensarse tanto el blindaje de las normas reglamentarias tributarias operado por la reforma de la Ley orgánica del Tribunal Constitucional en 2010 (exceso), como el uso poco prudente que se haya podido hacer de la cuantía y cálculo del cupo referido al Concierto Económico (privilegio). La DA 1ª ha podido funcionar como un mecanismo de integración de las aspiraciones políticas del nacionalismo vasco y el foralismo navarro, pero conviene considerar si en última instancia no ha afectado de diversas formas al *political balance* entre comunidades autónomas, provocando un efecto emulación que es difícil de contener allí donde la igualdad democrática es el eje sobre el que gira el ordenamiento constitucional³.

El aparataje histórico aludido es denso y no puede ser interpretado como un mero *flatus vocis*. Funciona como una válvula de escape constitucional, permitiendo diseñar proyectos jurídicos que impulsan la exploración de formas de legitimidad alternativas a la democrática y ponen al límite la institucionalidad del Estado. Damos cuenta de cuatro ejemplos para no quedarnos en mera retórica: la construcción de un derecho civil autonómico de nueva planta que altera la interpretación jurisprudencial atribuida al art. 149.1.8 CE, la presencia de títulos históricos de los Estatutos de autonomía reformados a partir de la década de 2000 (Aragón, Cataluña, Valencia), la reivindicación del nacionalismo catalán de un concierto económico similar al vasco y navarro para evitar la puesta en marcha de un proceso soberanista en el otoño de 2012 y la realización de una Ley de actualización de derechos históricos de Aragón al margen del canon constitucional en la materia (Durbán Martín, 2016)⁴.

2. Reconocimiento y Constitución: la presencia de la lengua y los símbolos

En su ambición integradora, el Título Preliminar de la Constitución también es rico en lo que la filosofía contemporánea denomina como “políticas de reconocimiento”,

3. La noción de *political balance* ha sido considerada en sede jurisprudencial, por el Tribunal Supremo de los Estados Unidos, en relación a la cuestión de si los acuerdos entre Estados miembros, concluidos sin la aprobación del Congreso y a partir de la *compact clause* de la Constitución, son legítimos (Zimmermann y Wendell, 1961).

4. La Ley 8/2018, de las Cortes de Aragón, define a Aragón en su art. 1 como una “nacionalidad histórica, de naturaleza foral, cuya identidad jurídica, así como la voluntad colectiva de su pueblo de querer ser, se han mantenido de manera ininterrumpida desde su nacimiento”.

PORTADA**SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD
IBEROAMERICANA****CRÓNICA
INTERNACIONAL****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS
JUNIO A NOVIEMBRE 2018****ACTIVIDADES PREVISTAS
DICIEMBRE 2018 A JUNIO 2019****CRÉDITOS****INSTRUCCIONES PARA
LOS AUTORES****LISTA DE EVALUADORES**

cuyo objetivo es crear las condiciones jurídicas para que se acepte la diferencia, es decir, que la asimilación de las normas culturales dominantes no sea ya el precio de un respeto igual. El término “reconocimiento” proviene de la filosofía hegeliana y de la fenomenología de la conciencia. En esta tradición se designa una relación recíproca ideal entre individuos y colectivos, en la que cada uno ve al otro como su igual y también como separado de sí, porque las relaciones sociales son anteriores a la existencia de los individuos (Honneth, 1997). A partir de esta idea, nos interesa examinar los arts. 3 y 4 CE, donde se establece el régimen constitucional de lenguas y de símbolos en el Estado y las comunidades autónomas.

Los elementos básicos del sistema de lenguas que prevé el art. 3 CE son, en primer lugar, la declaración del castellano como lengua oficial del Estado, respecto de la que se dispone un deber de conocimiento y un derecho de uso de todos los españoles y, en segundo lugar, la declaración de que las demás lenguas *españolas* serán también oficiales en las respectivas comunidades autónomas. El art. 3.2 CE concluye estableciendo que estas lenguas serán oficiales “de acuerdo con sus Estatutos”. Esto significa que el régimen de la lengua distinta de la Comunidad autónoma como lengua oficial ha sido precisado por los Estatutos y la legislación desarrollada con posterioridad por los parlamentos y administraciones autonómicas. No conviene confundir los planos de análisis: no pretendemos realizar una aproximación formal a la constitucionalidad de las normas autonómicas que han ido consolidando los modelos lingüísticos desde la década de 1980. Basta señalar, al respecto, que la ausencia de regulación estatal específica ha servido para que el TC se presente como el garante final del sistema de derechos lingüísticos de los ciudadanos, dado que la caracterización de la lengua autonómica como *propia* ha implicado en ocasiones la pretensión de situar a la lengua cooficial como preferente en el ámbito de la administración y vehicular en el marco de la enseñanza, con exclusión del castellano (López Basaguren, 2007)⁵.

Ciertamente, el modelo integrador de la Constitución en materia de lenguas puede observarse como incompleto al no concretar la obligación del Estado de asumir su condición plural en no pocas facetas de la vida institucional. Ahora bien, ello no justifica la manera en la que finalmente se ha ido desarrollando el sistema: insertado en un esquema de alta conflictividad jurídica y emocional en Cataluña, donde la desatención de sentencias del Tribunal Supremo y el Tribunal Superior de Justicia es palmaria, y desplegado al margen de la realidad social y territorial en el caso vasco, lejos de proporcionar un modelo de equilibrio entre el reconocimiento necesario de derechos subjetivos lingüísticos y el acceso a la administración en términos de mérito y capacidad (art. 103.3 CE) (Betancor, 2016). Es necesario recordar, que el art. 6.2 del Estatuto del País Vasco señala que las instituciones comunes de la Comunidad Autónoma, garantizarán el uso de ambas lenguas, teniendo en cuenta la *diversidad* socio-lingüística del territorio.

Este panorama invita a pensar que el problema ha residido, principalmente, en el intento de desplazar la vocación equiparadora de la Norma Fundamental en la consideración jurídica de las lenguas oficiales, hacia una territorialidad que parte de la ficción de que en cada comunidad autónoma se habla en la práctica una sola lengua, es decir, hay homogeneidad lingüística. En todos los países donde diversas comunidades lingüísticas conviven en un mismo territorio y, además, existe lengua común, se opta por sistemas de doble oficialidad. Sin embargo, en España tenemos regiones (Cataluña, País Vasco) donde tal realidad se superpone a la existencia de partidos nacionalistas que ven esa doble oficialidad como un obstáculo en la consecución de su objetivo natural, esto es, la construcción de una comunidad nacional

5. En gran medida, los problemas apuntados por López Basaguren (2007) fueron confirmados por la STC 31/2010, que abordaba la constitucionalidad de la Ley Orgánica 6/2006, de reforma del Estatuto de Cataluña.

PORTADA**SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD
IBEROAMERICANA****CRÓNICA
INTERNACIONAL****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS
JUNIO A NOVIEMBRE 2018****ACTIVIDADES PREVISTAS
DICIEMBRE 2018 A JUNIO 2019****CRÉDITOS****INSTRUCCIONES PARA
LOS AUTORES****LISTA DE EVALUADORES**

con identidad propia. Dicho en otras palabras: si el arquetipo constitucional en la materia que se pretende alcanzar como resultado es Suiza, no debe olvidarse que su multiculturalismo se sostiene porque hay ausencia de nacionalismos.

En cuanto a los símbolos, como se sabe son expresión de una necesidad imprescindible del hombre político, el cual difícilmente podría dejar de ser ese animal simbólico del que por ejemplo hablaba Cassirer (1997). En el mundo de las comunidades políticas, y sobre todo las comunidades políticas institucionalizadas, los símbolos realizan funciones de representación inmediata de la realidad y de vinculación emocional de los individuos con el grupo, que los convierten en un elemento muy valioso de ese momento necesario en toda estatalidad que es su reducción a la unidad (Stern, 1987: 516). Por eso no existe ningún Estado ni sociedad política organizada que prescindiera de ellos.

Nuestra Constitución es ejemplo de integración simbólica. La total regulación de nuestros símbolos se contiene en el art. 4 CE, cuya ordenación en dos párrafos le permite destinar el primero de ellos a la identificación de los símbolos del Estado español y abrir el segundo al reconocimiento constitucional de los símbolos de las comunidades autónomas, lo que, en palabras de la STC 94/1985 (FJ 6), resulta una verdadera originalidad ya que la recepción de estos últimos “no tiene precedentes en el constitucionalismo español ni en el derecho comparado europeo”. El art. 4.1 CE pretendió así alcanzar para la bandera común un sentimiento de aceptación generalizada que, superando viejos enfrentamientos, permitiera que operara como verdaderamente común a todos los españoles⁶. Nótese que la bandera del Estado español es definida como bandera de “España” y no “nacional”, con lo que se intentó en todo momento evitar en lo posible la incomodidad de determinadas sensibilidades, en particular la de los nacionalismos periféricos.

El apartado 2º del art. 4 CE recogió el principio de constitucionalidad de las banderas autonómicas, con todo lo que ello comporta en términos de intangibilidad y de defensa por medios jurídicos, y la concurrencia de aquellas con la bandera de España en edificios públicos y actos oficiales. El TC ha señalado que tanto la bandera como otros símbolos políticos autonómicos tienen también la condición de símbolos del Estado, porque este es un Estado plural en lo territorial (STC 119/1992). Además, ha otorgado un tratamiento competencial y exclusivo a lo previsto en el art. 4.2 CE, lo que impide de entrada que dos comunidades autónomas compartan símbolos que pudieran ser comunes en términos históricos (STC 94/1985). Aunque esta conclusión ha sido criticada, consideramos que no es una solución inadecuada teniendo en cuenta las sensibilidades ideológicas que se han ido desplegando en las distintas autonomías, disminuyéndose las posibilidades de conflicto en términos simbólico – territoriales (Garrorena Morales, 2005).

Pese a estos esfuerzos de la Constitución, resulta innegable que en algunas partes de España no ha existido una convivencia simbólica pacífica. En el País Vasco han sido habituales los pleitos políticos y jurisdiccionales por la negativa de bastantes instituciones, ocupadas por partidos nacionalistas, a colocar la bandera de España junto a la divisa vasca⁷. En el caso catalán, la situación se ha vuelto insostenible, no solo porque en pocos años el rechazo a los símbolos españoles se ha generalizado en una parte muy importante de la población, sino porque las instituciones de diversos

6. No pareció, en cambio, oportuno extender entonces este carácter constitucional al escudo (adoptado mediante la Ley 33/1981) y al himno nacional (cuyo régimen jurídico fue actualizado por el Real Decreto 1560/1997).

7. Ver la sentencia del Tribunal Supremo (TS) 2403/2016, relativa a la resolución de 14 de diciembre de 2011, de las Juntas Generales de Guipúzcoa negándose a que la bandera española ondease en su edificio. Después de repasar detalladamente la doctrina jurisprudencial en supuestos similares, y de analizar, para negarlo, si la misma constituía un acto político, procede a casar la sentencia recurrida y anular con rotundidad la resolución citada. Existen varias sentencias del TSJ del País Vasco en la misma línea que lo expresado por el TS (1931/2015 y 634/2016).

PORTADA**SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD
IBEROAMERICANA****CRÓNICA
INTERNACIONAL****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS
JUNIO A NOVIEMBRE 2018****ACTIVIDADES PREVISTAS
DICIEMBRE 2018 A JUNIO 2019****CRÉDITOS****INSTRUCCIONES PARA
LOS AUTORES****LISTA DE EVALUADORES**

niveles de gobierno, vulnerando el principio de neutralidad, han hecho suyas la bandera independentista, dejando por tanto de cumplir los símbolos constitucionales en Cataluña la tarea de representar al conjunto de la población⁸.

3. La identidad territorial en la Constitución

Resulta revelador que hasta ahora nadie haya hecho un trabajo académico sobre la presencia del concepto de identidad en el bloque constitucional español, pese a tener gran relevancia en los estudios antropológicos, sociológicos y jurídicos realizados a rebufo de la filosofía del reconocimiento y existencialista antes citada. España es un federalismo identitario porque así lo ha querido su ordenamiento jurídico, en particular la Constitución: su art. 147.2 a) señala que los Estatutos de autonomía deberán contener “la denominación de la Comunidad que mejor corresponda a su *identidad* histórica”. Como hemos apuntado al principio, el recurso a la identidad de nuestros constituyentes es el reflejo de un momento intelectual que ya viene marcado por las guerras culturales planteadas después de mayo de 1968, por lo que no es extraña su presencia en la Norma Fundamental.

La identidad es una noción que sustituye a la clase y a la nación tradicional en la búsqueda de un nuevo sujeto colectivo (Bauman, 2001). Se alude así a movimientos sociales que promocionan intereses y defienden derechos de grupos históricamente postergados, bien sea por razón de raza, sexo, religión o cualquier otra discriminación. Estaríamos, por tanto, ante colectivos de carácter minoritario que buscan el reconocimiento político y jurídico negado por los sistemas sociales dominantes. Charles Taylor (1989), en el trabajo donde rastrea las condiciones en las que el hombre moderno ejerce su libertad, señala que la identidad *nacional* es un constructo que también ayuda a los individuos a reconocerse colectivamente más allá de las oportunidades que ofrece el liberalismo. Así las cosas, allí donde no tenemos una sociedad nacionalmente homogénea, como es el caso de España, Reino Unido, Canadá o Bélgica, los conflictos entre grupos identitarios tienen una alta probabilidad de producirse.

El art. 147.2 a) CE ha tenido un gran desarrollo en el bloque constitucional de nuestro país. Cuantitativamente, pueden detectarse 44 alusiones a la identidad en los Estatutos de autonomía, incluidos los de nueva generación, resultando difícil poder encajar el elemento dominante de su definición (aquél que habla de minorías históricamente postergadas) a las intenciones mostradas por el legislador orgánico. Bien en los preámbulos o en los títulos preliminares, es común que los Estatutos hagan suyo el significado del art. 147.2 a) CE y constituyan la comunidad autónoma en virtud de una identidad “histórica” o “singular” (Aragón, Canarias, Cantabria, Castilla y León, Galicia, Islas Baleares, Murcia, La Rioja, Valencia). En otras ocasiones, la norma estatutaria va más lejos y se adentra sin cautela en una ingeniería social, un *regional building* si se quiere, que atribuye a los poderes públicos la función de “velar” (Valencia), “mantener” (Islas Baleares), “expresar en medios de comunicación” (Castilla y León) y “defender” (Extremadura) la identidad de la comunidad autónoma⁹.

Sin duda, se puede interpretar esta polución identitaria como un *race to the bottom* asentado en el principio de emulación que venimos aludiendo: las comunidades autónomas que inicialmente no habrían sido consideradas como “históricas” (Cataluña, Galicia y País Vasco), no quisieron ni han querido en las reformas recientes situarse

8. STS 1841/2016, donde se señala que la bandera “estelada” constituye un símbolo de la reivindicación independentista de una parte de los ciudadanos catalanes, pero carece de reconocimiento legal válido como símbolo oficial de ninguna Administración territorial.

9. Sin duda, quien más lejos va en la materia es Andalucía, que en el art. 10.3.3º del Estatuto establece como objetivo general de los poderes públicos “El afianzamiento de la *conciencia de identidad* y de la cultura andaluza a través del conocimiento, investigación y difusión del patrimonio histórico, antropológico y lingüístico”.

PORTADA**SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD
IBEROAMERICANA****CRÓNICA
INTERNACIONAL****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS
JUNIO A NOVIEMBRE 2018****ACTIVIDADES PREVISTAS
DICIEMBRE 2018 A JUNIO 2019****CRÉDITOS****INSTRUCCIONES PARA
LOS AUTORES****LISTA DE EVALUADORES**

en un plano de inferioridad política que pudiera conducir a la desigualdad práctica de su estatus constitucional. Pero el resultado obtenido es un conjunto normativo que, nos parece, no formula tanto una forma de integración territorial que incremente la legitimidad, sino un modelo de democracia que se distancia del previsto en la propia Constitución (art. 1.1). Lo expresa muy bien el Preámbulo del Estatuto de Cataluña al señalar que “es una comunidad de personas libres para personas libres donde cada uno puede vivir y expresar identidades diversas”.

Roscoe Pound (1942) advirtió que la democracia federal está asentada sobre el control al poder, el culto al individuo y el principio de legalidad. Sea causa o reflejo, el federalismo de identidad que hemos ido desarrollado en España podría explicar en buena medida los límites del estándar demoliberal que han ido apareciendo a la par del desarrollo de la descentralización política. Los límites son bien conocidos y no podemos dar cuenta de ellos de forma pormenorizada: la reivindicación de “blindajes competenciales”, el desprestigio de la solidaridad financiera, la emergencia del bilateralismo en las relaciones intergubernamentales o el rechazo a que el TC siga ejerciendo como árbitro de los conflictos entre el Estado.

V. CONCLUSIONES

En el presente trabajo hemos realizado algunas reflexiones sobre el tratamiento constitucional de la integración territorial. Debe quedar claro, antes que nada, que dicho tratamiento hace referencia a cuestiones que no tienen que ver con la articulación funcional del Estado, esto es, la distribución de competencias, la formulación de la voluntad normativa, la financiación o la cooperación intergubernamental. Con la integración se busca por el contrario una *affectio* que determina la adhesión a la Constitución, entendido como proyecto común, de los ciudadanos que conforman los sujetos llamados a ejercer la autonomía territorial en nuestro país, esto es, las nacionalidades y regiones.

En nuestra opinión, ambas perspectivas no son excluyentes, sino complementarias. La buena marcha del federalismo racional, por así decirlo, determina el éxito del federalismo identitario y a la inversa. Efectivamente, hemos corrido ciertos riesgos metodológicos trayendo aquí la noción de “federalismo identitario”, atribuible al profesor Solozábal, pero con ello hemos querido llamar la atención sobre la existencia en nuestra Constitución de lo que hemos denominado como cláusulas de integración. Frente a la tesis dominante que imputa a la Norma Fundamental española un déficit en la protección de la diversidad, aquí se ha defendido por el contrario que hay una gran cantidad de materiales normativos que están enfocados a garantizar “políticas de reconocimiento”. Ello se extiende a las normas que conforman el bloque constitucional, como es el caso de los Estatutos de autonomía.

En cualquier caso, sería deshonesto afirmar que la Constitución española ha sido un éxito en materia de integración territorial. No solo porque la crisis catalana ha supuesto una desautorización política del proyecto jurídico global, sino porque, como hemos venido señalando a lo largo del texto, la mayor parte de las cláusulas analizadas, como es el caso de la subjetividad constitucional, el desarrollo de las políticas simbólicas y la proliferación de títulos identitarios, no han logrado concitar la aceptación de los partidos y movimientos nacionalistas del sistema constitucional, para quienes en gran medida fue pensado todo el modelo de integración. Bien podría decirse que al contrario, el federalismo *sentimental* de nuestro país ha propiciado una interpretación bifronte de la democracia constitucional, donde abundan ingredientes metapolíticos (como es propiamente la historia) que necesariamente tienen que terminar chocando con los postulados liberales y modernos contenidos en la forma de Estado social y democrático de Derecho (Tajadura Tejada, 2008).

PORTADA**SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD
IBEROAMERICANA****CRÓNICA
INTERNACIONAL****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS
JUNIO A NOVIEMBRE 2018****ACTIVIDADES PREVISTAS
DICIEMBRE 2018 A JUNIO 2019****CRÉDITOS****INSTRUCCIONES PARA
LOS AUTORES****LISTA DE EVALUADORES**

Como dijo sagazmente el recientemente desaparecido José Acosta Sánchez (2005), hay un tercer elemento —además del unitario y federal— que, no invitado en su día por el poder constituyente, ha viajado de polizón en el Estado autonómico. Este polizón es el confederal y ha desatado la confrontación clásica entre lo que un orden constitucional dispone y lo que los poderes en juego puedan disponer: ahí tenemos el ejemplo del Plan Ibarretxe y del posterior proceso soberanista catalán. Convendría que dejáramos de tratar algunas normas constitucionales destinadas a la integración territorial como formalidades vacías de contenido jurídico e incluso político. Sería recomendable, en tal sentido, que la disciplina a la que pertenecemos complementara sus análisis constitucionales con nuevos utillajes conceptuales, para tratar de afrontar con mayor certeza las causas de la crisis existencial que padecemos. Recientemente se ha llamado la atención, por ejemplo, sobre uno de los posibles significados de la Disposición Derogatoria 2ª, cuando la Constitución acoge de manera aparentemente trivial la derogación de las Leyes que durante el siglo XIX sirvieron para incorporar a las provincias vascas al régimen jurídico común (1839 y 1876). La cábala constitucional, por así decirlo, revela la omisión del decreto — ley franquista que liquidó el régimen foral para Guipúzcoa y Vizcaya en junio de 1939 (“provincias traidoras”): con ello el nacionalismo quizá quiso expresar su preferencia por integrarse dentro del Estado español al margen de las exigencias de un constitucionalismo liberal que considera ajeno a la tradición jurídica vasca (Portillo Valdés, 2018: 128).

En cualquier caso, no cabe caer necesariamente en la melancolía constitucional. Hay que afirmar con claridad que la Constitución hizo un esfuerzo valiente por integrar a los nacionalismos periféricos. El horizonte de reforma tiene que tener todos los datos sobre la mesa: uno de esos datos invita a reflexionar, de manera urgente, hasta dónde es compatible el nacionalismo con el federalismo como técnica de distribución y limitación de poder, por más que pueda incorporar elementos pasionales o pueda servir, por sí mismo, como instrumento de movilización política (Linz, 1999). Creemos que en el derecho comparado existen experiencias consolidadas sobre cómo encontrar (o no) una ponderación entre las reivindicaciones nacionales y el respeto a unos fundamentos sin cuya presencia un Estado puede llamarse federal y dejar de ser constitucional.

PORTADA**SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD
IBEROAMERICANA****CRÓNICA
INTERNACIONAL****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS
JUNIO A NOVIEMBRE 2018****ACTIVIDADES PREVISTAS
DICIEMBRE 2018 A JUNIO 2019****CRÉDITOS****INSTRUCCIONES PARA
LOS AUTORES****LISTA DE EVALUADORES****BIBLIOGRAFÍA**

- ACOSTA, José (2005): “Reforma y límites del Estado autonómico”, en VIDAL BELTRÁN, José María, y GARCÍA HERRERA, Miguel Ángel (Coords.), *El Estado autonómico: integración, solidaridad, diversidad*, Colex – INAP, Madrid.
- ARAGÓN, Manuel (2006): “La construcción del Estado autonómico”, *Revista General de Derecho Constitucional*, núm. 1.
- AZAÑA, Manuel (2005): *Sobre la autonomía política de Cataluña*, Tecnos, Madrid.
- BAUMAN, Zygmunt (1999): *Modernidad líquida*, Fondo de Cultura Económica, México.
- BENIGNO, Francesco (2013): *Las palabras del tiempo. Un ideario para pensar históricamente*, Cátedra, Madrid.
- BETANCOR, Andrés (2016): “Inejecución de sentencias que condenan a la Administración a desplegar una actuación dirigida a la realización de un derecho subjetivo. El caso de la reintroducción del castellano como lengua vehicular en la enseñanza catalana”, *Revista de Administración Pública*, núm. 201.
- CASSIRER, Ernest (1971): *Filosofía de las formas simbólicas*, Fondo de Cultura Económica, México.
- DURBÁN MARTÍN, Ignacio (2015): *El desarrollo del derecho civil valenciano en el marco constitucional*, Tirant lo Blanch, Valencia.
- FOSSAS, Enric (2018): “¿Qué federalismo para España?”, *El Cronista del Estado social y democrático de Derecho*, núm. 73.
- FRIEDRICH, Carl J. (1968): *Trends of Federalism in Theory and Practice*, Frederick A. Praeger Publishers, Nueva York.
- GARRORENA MORALES, Ángel (2005): “Los símbolos de las comunidades autónomas y la función del derecho”, en VV.AA., *Constitución, Estado de las Autonomías y Justicia Constitucional*, Tirant lo Blanch, Valencia.
- HONNETH, Axel (1997): *La lucha por el reconocimiento: por una gramática moral de los conflictos sociales*, Crítica, Barcelona.
- LA PERGOLA, Antonio (2016): *Vestigios “contractualistas” y estructura federal en la Constitución de los Estados Unidos*, Tecnos, Madrid.
- LANGLOIS, Simon (2001): “Identity Movements”, en *International Encyclopedia of the Social and Behavioral Sciences*, Elsevier, Ámsterdam, Vol. 11.
- LINZ, Juan J. (1999): “Democracia, multinacionalismo y federalismo”, *Revista Española de Ciencia Política*, Vol. 1, núm. 1.
- LÓPEZ BASAGUREN, Alberto (2007): “Las lenguas oficiales entre Constitución y comunidades autónomas: ¿desarrollo o transformación del modelo constitucional?”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 79.
- MAÍZ, Ramón (2007): *Nación y revolución: La teoría política de Emmanuel Sieyès*, Tecnos, Madrid.
- MIGUEL BÁRCENA, Josu de (2016): “De nuevo, el federalismo asimétrico”, *Cuadernos de Alzate*, núm. 48-49.
- ORTEGA y GASSET, José (1967): *La redención de las provincias*, Alianza, Madrid.
- PORTILLO VALDÉS, José María (2018): *Entre tiros e historia. La constitución de la autonomía vasca (1976 – 1979)*, Galaxia Gutenberg, Madrid.

PORTADA**SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD
IBEROAMERICANA****CRÓNICA
INTERNACIONAL****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS
JUNIO A NOVIEMBRE 2018****ACTIVIDADES PREVISTAS
DICIEMBRE 2018 A JUNIO 2019****CRÉDITOS****INSTRUCCIONES PARA
LOS AUTORES****LISTA DE EVALUADORES**

- POUND, Roscoe (1942): "Law and Federal Government", en VV.AA., *Federalism as a democratic process: Essays*, Rutgers University Press, Brunswick.
- REY MARTÍNEZ, Fernando (1985): "El concepto de "derechos históricos" en la reforma de los Estatutos de Autonomía", *Cuadernos de Alzate*, núm. 34, 2006.
- SMEND, Rudolf, *Constitución y derecho constitucional*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid.
- SOLOZÁBAL, Juan José (2004): "El Estado autonómico en perspectiva", *Revista de Estudios Políticos*, núm. 124.
- SOLOZÁBAL, Juan José (2017): "España: nación de naciones", *El Cronista del Estado social y democrático de Derecho*, núm. 68.
- STERN, Klaus (1987): *Derecho del Estado de la República Federal Alemana*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid.
- TAJADURA TEJADA, Javier (2008): "Constitución y derechos históricos: legitimidad democrática frente a legitimidad histórica", *Teoría y Realidad Constitucional*, núm. 22.
- TAYLOR, Charles, *Sources of the Self. The making of the Modern Identity*, Harvard University Press, Cambridge, 1989.
- TOCQUEVILLE, Alexis de (2017): *La democracia en América*, Vol. 1, Alianza, Madrid.
- TOMÁS y VALIENTE, Francisco (1987): "El "Estado integral": nacimiento y virtualidad de una fórmula poco estudiada", en GARCÍA DELGADO, José Luís y TUÑÓN DE LARA, Manuel, *La segunda república española, el primer bienio: III Coloquio de Segovia sobre Historia contemporánea de España*, Editorial Siglo XXI, Madrid.
- VARELA SUANZES – CARPEGNA, Joaquín (2013): "Del fracaso de la I República a la liquidación del Estado integral (1873-1936)", en VARELA SUANZES – CARPEGNA, Joaquín y MUÑOZ MACHADO, Santiago, *La organización territorial del Estado en España. Del fracaso de la I República a la crisis del Estado autonómico (1873-2013)*, Fundación Coloquio Jurídico Europeo, Madrid.
- VENTURA, Sofia (2008): "Introduzione. Federalismi per associazione e federalismi per devoluzione", en el libro dirigido por VENTURA, Sofia, *Da stato unitario a stato federale. Territorializzazione della politica, devoluzione e adattamento istituzionale in Europa*, Il Mulino, Bolonia.
- ZIMMERMANN, Frederick y WENDELL, Mitchell (1961): *The law and use of interstate compacts*, Princeton University Press, New Jersey. ■